



Cartagena de Indias, veintitrés (23) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-33-33-008-2021-00069-00
Demandante	MAURICIO NIÑO TORRES Y OTROS
Demandado	MUNICIPIO DE SAN CRISTOBAL (BOL)
Tema	Supresión de cargos en planta de personal
Sentencia No	0091

1. PRONUNCIAMIENTO

Procede el Juzgado Octavo Oral Administrativo del Circuito de Cartagena a dictar sentencia de Nulidad y Restablecimiento del Derecho presentada por Mauricio Niño Torres y Otros, a través de apoderado judicial, contra el municipio de San Cristóbal (Bol).

1. ANTECEDENTES

- PRETENSIONES

1. DECLARAR la nulidad del acto administrativo contenido en el(los) siguiente(s) documento(s): Artículo primero del decreto número 0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020, “Por medio del cual se adopta la Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar y se dictan otras disposiciones”, proferido por el alcalde municipal de San Cristóbal (Bolívar), que suprimió los cargos desempeñados por los demandantes.

2. Como restablecimiento del derecho:

2.1 CONDENAR al MUNICIPIO DE SAN CRISTÓBAL (BOLÍVAR), a reintegrar a los demandantes, sin solución de continuidad, a los cargos desempeñados a la fecha de sus retiros o a otros de igual o superior jerarquía, con igual o superior salario.

2.2 CONDENAR al MUNICIPIO DE SAN CRISTÓBAL (BOLÍVAR), a pagar a los demandantes los salarios y prestaciones sociales (asistenciales y económicas) dejados de percibir, con sus respectivos aumentos, desde la fecha de su retiro y hasta su reintegro efectivo, debidamente indexados. Sin ninguna deducción en la eventualidad de vincularse laboralmente de nuevo al Estado.

2.3. ORDENAR al MUNICIPIO DE SAN CRISTÓBAL (BOLÍVAR), a incluir en su Planta de Personal los cargos suprimidos y desempeñados por los demandantes, a la fecha de su retiro.

2.4. CONDENAR en Costas





- **HECHOS**

Se tienen como hechos los expuestos en el libelo demandatorio, los cuales se pueden sintetizar de la siguiente manera:

-Los demandantes, MAURICIO RICARDO NIÑO TORRES, OCTAVIO DAVID CASTILLA ESCOBAR, CLAUDIA INÉS PÉREZ CUETO y ARENIS CASTILLA JARAMILLO, fueron nombrados en provisionalidad en la planta del municipio de San Cristóbal (Bolívar), prestando sus servicios hasta el año 2020.

-Mediante el decreto número 0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020, “Por medio del cual se adopta la Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar y se dictan otras disposiciones”, proferido por el alcalde municipal de San Cristóbal (Bolívar), en su artículo primero, se suprimió los cargos desempeñados por los demandantes, produciéndose su retiro del servicio.

-La supresión de cargos en dicho decreto no fue motivada o sustentada en razones del servicio o modernización de la administración concluidas del estudio técnico exigido por la ley para ello.

-Los considerandos o motivaciones del decreto demandado sólo aluden dicho estudio, para decir que se realizó el mismo y que para adoptar la nueva planta de personal este estudio recomendó la supresión y creación de cargos acordes con la nueva estructura administrativa (Considerandos dos y tres). También que dicho estudio se adelantó aplicando las directrices y metodologías establecidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública (Considerando seis), y que fue adoptado mediante decreto No. 0029 del 13 de marzo de 2020.

-El día 01 de septiembre de 2020, los demandantes fueron notificados personalmente del decreto número 0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020, “Por medio del cual se adopta la Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar y se dictan otras disposiciones”.

-El artículo primero (1º) decreto número 0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020, “Por medio del cual se adopta la Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar y se dictan otras disposiciones”, fue expedido con infracción de las normas en que debió fundarse; sin competencia, y con falsa motivación.

- **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACION.**

Como normas violadas invoca las siguientes:

Constitución Política, artículos 1, 2, 25, 29, 53 y 209.

Ley 909 de 2004, artículos 41, PARÁGRAFO 2º, y 46.



SECCION-4



Decreto Reglamentario 1227 de 2005, artículos 95, 96 y 97 (Hoy artículos 2.2.12.1., 2.2.12.2. y 2.2.12.3. del Decreto 1083 de 2015), y Demás normas concordantes y complementarias

Como concepto de violación de las normas invocadas, en síntesis, expuso lo siguiente:

El acto demandado, Artículo primero del decreto número 0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020, “Por medio del cual se adopta la Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar y se dictan otras disposiciones”, proferido por el alcalde municipal de San Cristóbal (Bolívar), mediante el cual se suprimió los cargos desempeñados por los demandantes, infringieron los artículos 1, 2, 25, 29, 53 y 209 de la Constitución Política, en la forma expuesta en el acápite 4.2., Concepto de su violación.

También infringió el PARÁGRAFO 2º del artículo 41 (Competencia Reglada) y artículo 46 de la Ley 909 de 2004 (Motivación con Estudio Técnico), y los artículos 2.2.12.1., 2.2.12.2. y 2.2.12.3. del Decreto 1083 de 2015, en la forma expuesta en el acápite 4.2., Concepto de su violación.

Con la expedición del acto demandado se incurre igualmente en la causal de nulidad de falsa motivación, en la modalidad de inexistencia de motivos legales o falta de motivos, en razón a que, los motivos exigidos por la ley para suprimir los cargos públicos, que no son otros que las conclusiones de un estudio técnico realizado bajo las directrices del DAFP y de la ESAP, basadas en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, no fueron la motivación del acto demandado, tal como puede corroborarse con la simple lectura de los considerandos del mismo.

Por expuesto, se debe declarar la nulidad del acto demandado.

- **CONTESTACIÓN**

MUNICIPIO DE SAN CRISTÓBAL (BOL)

Se opone a las pretensiones de la demanda, y aduce la presunción de legalidad del acto administrativo, destacando que las actuaciones que le precedieron estuvieron apegadas a la ley, pues la supresión de los cargos estuvo soportada en el estudio técnico que exige la norma especial.

- **TRAMITES PROCESALES**

La demanda fue presentada el día 23 de marzo de 2021, mediante auto de fecha 13 de abril del mismo año se admitió la misma, siendo notificada al demandante por estado electrónico 040 de dicho año.

Asimismo, fue notificada personalmente a la demandada, a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público el día 14 de abril de 2021 de conformidad con el artículo 199 del CPACA.



2021-01-13



Mediante auto de fecha 06 de julio de 2021 se decidió que era procedente emitir sentencia anticipada y se ordena la presentación de los alegatos finales por escrito dentro de los diez siguientes a la audiencia de pruebas, y se indicó que se dictaría sentencia dentro de los 20 días siguientes al vencimiento del anterior término.

- **ALEGACIONES**

DE LA PARTE DEMANDANTE.

Esencialmente reitera lo expuesto en el libelo, destacando especialmente la vulneración de los artículos 41, parágrafo 2º, y 46 de la Ley 909 de 2004, y artículos 95, 96 y 97 del Decreto Reglamentario 1227 de 2005, y aliviando respecto al estudio técnico que, no sólo el juez debe verificar la existencia de este para la supresión de los cargos, sino también la suficiencia del mismo. Es decir, que dicho estudio cumpla con la normatividad vigente y que sea óptimo para producir la supresión de los cargos. Lo cual también debe pasar por la corroboración de la calidad de quien realice dicho estudio, ya que no en vano la norma establece que firmas especializadas puedan realizar dichos estudios, bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP-, en el presente asunto, tenemos que la ONG FUNDACIÓN ADMINISTRAR, no es una firma especializada en esta materia, así se anuncie como tal. Pues, no sabemos siquiera si existe, ni quien es su representante, porque ni siquiera suscriben el famoso estudio previo.

Con base en lo anterior, solicita conceder las pretensiones de la demanda.

DE LA PARTE DEMANDADA:

En su escrito de alegatos de conclusión, planteó, lo siguiente:

En atención al dicho de los demandantes de que no se motivó decreto No. 0044 de 31 de marzo del año 2020, emitido por la alcaldía del municipio de San Cristóbal – Bolívar, con lo manifestado y aportado en la contestación y excepciones, quedó probado la realización previa de estudios técnicos de reestructuración administrativa, de que trata la Ley 909 del año 2004 - artículo 46 y sus decretos reglamentarios, a fin de sustentar la modificación de la estructura y la adopción de la nueva planta de personal, estudios estos que se adoptaron por la alcaldía municipal de San Cristóbal – Bolívar y que sus recomendaciones fueron tenidas en cuenta en los argumentos y consideraciones al expedir el decreto 0044 de marzo 31 del año 2020, por parte del señor alcalde Dr. Carlos Manuel Julio Morales, no está demás decir que el estudio técnico aplicó las obligadas directrices y metodologías establecidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública.

MINISTERIO PUBLICO: No emitió concepto.





3. CONTROL DE LEGALIDAD

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 207 del CPACA, revisada la etapa procesal surtida en el proceso de la referencia, el Despacho procede a constatar si hay alguna irregularidad que deba subsanarse o que genere nulidad, no encontrando ninguna causal de vicio o irregularidad.

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la ley, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del presente proceso.

4. CONSIDERACIONES

- **PROBLEMA JURIDICO**

Le corresponde al Despacho determinar la legalidad del acto administrativo contenido en el Decreto número 0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar, mediante el cual suprimió los cargos desempeñados por los demandantes, y si procede el reintegro a los cargos que venían ocupando al momento de su desvinculación y el consecuente reconocimiento y pago de los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde el momento del retiro hasta su reintegro a dicha entidad.

- **TESIS**

Para esta judicatura, la totalidad del procedimiento, como los estudios técnicos se ajustan a la normatividad que los regula, concluyendo la necesidad de restructuración de la planta de personal del municipio de San Cristóbal, y señalando las razones para la supresión de los cargos en cada dependencia. Para el despacho, estas razones constituyen el fundamento para la expedición del Decreto 0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020 mediante el cual se suprimen los cargos y entre esos, el cargo de la parte demandante objeto de la presente litis, siendo esta una de las causales para la terminación del vínculo legal y reglamentario existente.

En este orden de ideas, confrontando los cargos de nulidad formulados al decreto No. 0044 – 2020 con la normatividad que regula la materia, observa el despacho que no se probó que el mismo hubiese sido expedido en forma irregular, o con falsa motivación o por razones distintas a las esbozadas en el mismo o en el estudio técnico previo o con desviación de poder y mucho menos que el mismo fuera violatorio de norma superior.

En esas condiciones como el demandante no logro demostrar los cargos de nulidad propuestos contra el acto atacado, se tiene que el mismo fue expedido por el funcionario competente, sin violación de normas superiores y se sustentaron en circunstancias jurídicas y fácticas ciertas, lo cual permite concluir que se mantiene la presunción de legalidad que ampara el acto administrativo acusado.





A las anteriores conclusiones se ha arribado, teniendo en cuenta las siguientes premisas probatorias, fácticas y normativas:

- **MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

NORMATIVIDAD SOBRE LA SUPRESION DE CARGOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA

Tratándose de supresión de empleos de carrera administrativa, la referida disposición legal consagra, como exigencia para ese particular proceso, la elaboración de un estudio técnico como sustento de la reforma a las plantas de personal.

Los Art. 44 y 46 de la Ley 909 de 2004, por el cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones a su tenor establece:

*“**Artículo 44.** Derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo. Los empleados públicos de carrera administrativa, que como consecuencia de la liquidación, reestructuración, supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o por modificación de planta de personal, se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, tendrán derecho preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal, y de no ser posible podrán optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes o a recibir indemnización. El Gobierno Nacional reglamentará el proceso de reincorporación y el reconocimiento de la indemnización”.*

(...)

*“**Artículo 46.** Reformas de plantas de personal. Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP.*

El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará la metodología para la elaboración de los estudios o justificaciones técnicas, la cual deberá ceñirse a los aspectos estrictamente necesarios para soportar la reforma a las plantas de personal.

Toda modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública.”





De la supresión de cargos de carrera administrativa- Exigencia de estudio técnico.

Sobre el particular la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que la supresión de cargos de carrera administrativa debe ser entendida como la desaparición o reducción de puestos de trabajo en los que los servidores públicos ejercen y desarrollan determinadas y precisas funciones¹; que la supresión puede obedecer a circunstancias como la i) fusión o liquidación de la entidad pública respectiva, ii) cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad, iii) traslado de funciones o competencias de un organismo a otro, iv) supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones, y) mejoramiento o introducción de procesos, producción de bienes o prestación de servicios, iv) redistribución de funciones y cargas de trabajo, vii) introducción de cambios tecnológicos, viii) Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad, ix) racionalización del gasto público y x) mejoramiento de los niveles de eficiencia, eficacia, economía y celeridad de las entidades públicas.

Prosigue la jurisprudencia en cita señalando que el proceso de reestructuración debe responder a la garantía de los derechos de ese personal que ante la prevalencia del interés general queda cesante, por ello, debe estar precedida de una serie de etapas que son necesarias para su prosperidad y que inician con la elaboración del estudio técnico, luego, la propuesta de modificación de la planta de personal, el concepto técnico favorable y el concepto de viabilidad presupuestal.

La ley 909 de 2004, la que en su artículo 46 disponía que las reformas de planta de empleos de las entidades de la rama ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración **y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, por la ESAP, o por firmas especializadas en la materia;** estudios que deberán garantizar el mejoramiento organizacional.

Este artículo fue modificado por el artículo 228 del decreto ley 19 de 2012, el que dispone que las reformas de plantas de personal de empleos en las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deben motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración **y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública- ESAP.**

Como se aprecia, la ley 909 disponía que los estudios técnicos que debían soportar las reformas a las plantas de personal debían ser elaborados por la respectiva entidad, *fi)* la Escuela Superior de Administración Pública- ESAP, *iii)* firmas especializadas en la materia o, *iv)* profesionales en administración pública u otras profesiones idóneas debidamente acreditados. Sin embargo, esto último tuvo

¹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 7 de marzo de 2013. C.P. Gustavo Eduardo Gomez Aranguren. Exp. 1454-11.





vigencia hasta la expedición del decreto 19 de 2012, en el que se restringió la elaboración de los aludidos estudios a los dos primeros, esto es, a la respectiva entidad bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública- DAFP y de la Escuela Superior de Administración Pública- ESAP.

Lo anterior encuentra su justificación en el espíritu mismo del decreto 19 de 2012, el cual se expresa en su artículo primero, al señalar que esa norma tenía por objeto suprimir o reformar los trámites o procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la administración pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen.

Así, lo pretendido con la reforma introducida por el artículo 228 del decreto 19 de 2012 es contribuir a la eficiencia y eficacia del proceso de reforma de plantas de personal, específicamente en lo relativo a la elaboración del estudio técnico que la soporte, el que como se dijo, fue encargado exclusivamente a la respectiva entidad, bajo las directrices del DAPF o de la ESAP, es decir, eliminando la posibilidad de que otras entidades o personas contribuyeran en su elaboración, lo que evidentemente ahorra esfuerzos humanos y económicos a la respectiva Entidad.

De otro lado, en cuanto a los requisitos específicos que debe cumplir el estudio técnico que reforma una planta de personal, el artículo 97 del decreto 1227 de 2005, reglamentario de la ley 909 de 2004 dispone lo siguiente:

“Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

- 97.1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
- 97.2. Evaluación de la prestación de los servicios.
- 97.3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.”

Sobre el particular, el Órgano Vértice de la Jurisdicción ha señalado que los aludidos aspectos *mínimos* que se exigen a los estudios técnicos que reformen las plantas de personal, responden al hecho de que tales modificaciones tienen naturaleza reglada, en la cual la ley le señala tanto la oportunidad como el procedimiento a seguir, así las cosas, la administración debe actuar dentro de un estricto marco legal, pues sus actuaciones en esta materia están desprovistas de discrecionalidad².

Conforme la jurisprudencia del Órgano de Cierre de la Jurisdicción el estudio técnico constituye el documento que contiene la aptitud técnica y legal del proceso, pues en él se debe ver reflejada la motivación que lleva a la modificación

² Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 11 de mayo de 2017. C.P. William Hernández Gómez. Exp. 4719-14





de la organización o entidad y que se erige como presupuesto *sine qua non* de la legalidad de la misma³.

El aludido estudio técnico **debe ser elaborado por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la ESAP**, contener las causas que llevan a la modificación de su estructura y la metodología que se implementará para el correspondiente análisis, tal como lo prevén los artículos 95, 96 y 97 del decreto 1227 de 2005 reglamentario de la ley 909 de 2004.

Finalmente, que los estudios para las modificaciones de las plantas de empleos deben basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos: *i)* análisis de los procesos técnicos misionales y de apoyo, *fi)* evaluación de la prestación de servicios y *iii)* evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos (art. 97 decreto 1227 de 2005).

La estabilidad de los empleados nombrados en provisionalidad en cargos de carrera.

El artículo 125 Constitucional dispone que los empleos de los órganos y entidades del Estado son de carrera, se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales. Al respecto la ley 909 de 2004 contempló la figura del encargo mientras se surtía el proceso de selección y una vez convocado el respectivo concurso, así como la provisionalidad respecto de los empleos de carrera cuyos titulares se encuentren en situaciones administrativas que impliquen separación temporal de los mismos.

Respecto del nombramiento en provisionalidad de personas en cargos de carrera, la jurisprudencia constitucional ha señalado que excepcionalmente los cargos de carrera podrán ser ocupados en provisionalidad, que esta figura busca responder a las necesidades de personal de la administración en momentos en que se presenten vacancias definitivas o temporales, mientras estos cargos se proveen con los requisitos de Ley, o mientras cesa la situación que originó la vacancia⁴. Sin embargo, dicha situación temporal no cambia la calidad o naturaleza del cargo que se ocupa, pues la circunstancia de hecho no tiene la disposición para cambiar una determinación legal⁵.

Que por tanto, entre los dos extremos de estabilidad en el empleo público⁶, se encuentra una **estabilidad relativa o intermedia**, dado que el nombramiento en provisionalidad busca suplir una necesidad temporal del servicio, pero no cambia la entidad del cargo, de manera que cuando el nombramiento se hace en un cargo de carrera, no se crea una equivalencia a un cargo de libre nombramiento y remoción, y por tanto, no adquiere el nominador una discrecionalidad para

³ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 16 de noviembre de 2017. C.P. William Hernández Gómez. Exp. 0177-15

⁴ T-1206 de 2004.

⁵ SU-556 de 2014.

⁶ El que se predica de la persona nombrada en un cargo de libre nombramiento y remoción (discrecionalidad del nominador) y estabilidad reforzada del cargo de carrera





disponer del puesto, pero tampoco la persona vinculada adquiere una plena estabilidad, una estabilidad equivalente a la del servidor de carrera administrativa.

Es entonces, en dicha circunstancia, que se presenta la estabilidad intermedia en el empleo público; en tanto la persona nombrada en provisionalidad, si bien tiene la expectativa de permanencia en el cargo hasta que el mismo sea provisto mediante concurso, no goza de la estabilidad reforzada del funcionario nombrado en propiedad en dicho cargo, en tanto no ha superado el concurso de méritos

Lo anterior se manifiesta en el *retiro de los funcionarios nombrados en provisionalidad en cargos de carrera*, dado que debe responder a una motivación coherente con la función pública en el Estado Social de Derecho, con lo cual se logra la protección de su derecho al debido proceso y al acceso en condiciones de igualdad al servicio público. En ese sentido, debe *"atender a razones de interés general atinentes al servicio prestado por el funcionario habida cuenta de sus responsabilidades en la entidad, dentro de las cuales la Corte ha mencionado las razones disciplinarias, la calificación insatisfactoria u otra razón específica atinente al servicio que está prestando y debería prestar el funcionario concreto. Por supuesto, la razón principal consiste en que el cargo va a ser ocupado por un funcionario que ha participado en un concurso de méritos y ocupado un lugar en dicho concurso que lo hace merecedor del cargo"*^{7,8}. En concordancia con lo anterior, el acto de retiro debe referirse a la aptitud del funcionario para un cargo público específico; por lo cual, no son válidas las apreciaciones generales y abstractas.

Bajo estos supuestos resolveremos el caso que nos ocupa.

- **CASO CONCRETO**

En el asunto bajo estudio, aduce el extremo activo que el acto demandado, decreto número 0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020, “Por medio del cual se adopta la Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar y se dictan otras disposiciones”, proferido por el alcalde municipal de San Cristóbal (Bolívar), mediante el cual se suprimió los cargos desempeñados por los demandantes, infringió las normas en que debió fundarse, sin competencia y con falsa motivación, de allí que pida su nulidad y el restablecimiento del derecho de los demandantes.

DE LAS PRUEBAS. Reposan en el expediente el siguiente documental:

- Decreto número 0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020, “Por medio del cual se adopta la Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar y se dictan otras disposiciones”, proferido por el alcalde municipal de San Cristóbal (Bolívar).
- Copia de decreto No. 015 del 01 de agosto de 2016, de nombramiento de CLAUDIA PÉREZ CUETO, y acta de posesión.

⁷ Sentencia T-1310 de 2005

⁸ C-279 de 2007.





- Copia de decreto No. 012 del 16 de marzo de 2015, de nombramiento de ARENIS CASTILLA JARAMILLO, y acta de posesión.
- Copia de decreto No. 009 del 18 de enero de 2016, de nombramiento de MAURICIO NIÑO TORRES, y acta de posesión.
- Copia de decreto No. 049 del 08 de agosto de 2016, de nombramiento de OCTAVIO CASTILLA ESCOBAR, y acta de posesión.
- Copia de oficio comunicación y acta de notificación del acto demandado
- Proyecto de acuerdo, Acuerdo No.0002-2020, expedido por el H. Concejo Municipal de San Cristóbal – Bolívar, sanción del Acuerdo No.0002-2020, publicación del acuerdo, certificación de fijación de aviso.
- Estudio Técnico de rediseño Institucional del Nivel Central de la Administración Municipal de San Cristóbal -Bolívar.
- Decreto No.029 -2020 expedido por la alcaldía de San Cristóbal, mediante el cual se adopta el estudio técnico realizado por la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar.
- Resolución administrativa No. 0002-2020 de la alcaldía de San Cristóbal, mediante la cual se ajusta y actualiza el manual de funciones específico de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar.

En el asunto que nos ocupa, se encuentra probado que mediante Acuerdo No.0002-2020 se autorizó al alcalde municipal de San Cristóbal-Bolívar, para que en término de 45 días y con base en estudio técnico de modernización, adopte e implemente la nueva estructura administrativa del nivel central del municipio determinar las nuevas escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de empleo, y adecuar el nuevo sistema de nomenclatura y clasificación de empleos; en razón a ello el municipio contrató estudio técnico, realizado por la Fundación Administrar ONG, arrimado con la contestación de la demanda.

Ahora, del contenido del estudio técnico se aprecia que el mismo se desarrolló o elaboró a la luz de las directrices y metodologías establecidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, conforme se indica en el mismo, así como de la confrontación que realiza el Despacho entre este y la Guía de Modernización de Entidades Territoriales del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, siendo estructurado en dos partes, diagnóstico y diseño de propuestas, indicándose que la finalidad del primero es la de *“reunir estos elementos que servirán posteriormente para justificar también las propuestas de rediseño a nivel estructural, de planta de personal y de manual de funciones. Propuestas que serán motivadas con fundamento político, normativo y técnico, con el fin de realizar los ajustes organizacionales y funcionales en la entidad para que cumpla con su deber institucional”*.

Por su parte, en el Acuerdo No.0002-2020 mediante el cual el Concejo municipal autorizó al alcalde de San Cristóbal a implementar la nueva estructura





administrativa del nivel central del municipio, se indica:

“Que se hace necesario fortalecer la capacidad administrativa e institucional del Municipio, así mismo, prestar especial atención a la calidad de la Planta de Personal al servicio de los ciudadanos para garantizar una atención oportuna, suficiente y eficaz y el trámite efectivo de sus peticiones, quejas, reclamos y sugerencias.

Que, para el mejoramiento de la gestión Municipal, la modernización de la entidad y a fin de cumplir con lo señalado en el Programa de Gobierno, se requiere llevar a cabo un proceso de reestructuración administrativa acorde con las nuevas competencias, responsabilidades y enfoque señalados para la administración pública municipal.

Que, aunado a lo anterior, el Municipio de San Cristóbal - Bolívar, se encuentra categorizado en la actualidad en categoría sexta (6ª), lo que demanda con urgencia realizar un proceso de reestructuración administrativa para ajustar su estructura a las necesidades de la comunidad y de la institucionalidad, amén de **dar cumplimiento a programas de modernización, desarrollo social, económico, tecnológico, territorial de conformidad con el Programa de Gobierno 2020- 2023.**

Que las reformas que llegare a adoptar el Municipio, **como consecuencia de la reorganización y modernización institucional, deberán basarse en las justificaciones aquí expuestas y en estudios técnicos que así lo demuestren.** (Negrillas y subrayas fuera de texto)

Así mismo, se verifica que mediante Decreto 0029 -2020 del 13 de marzo de dicho año, se adopta estudio técnico formulado para adelantar el proceso de reestructuración y modernización del nivel central de la administración municipal de dicho ente territorial; seguidamente se expiden los Decretos número 0030 – 2020, del 13 de marzo de 2020, por el que se modifica la estructura administrativa del municipio, y el #0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020, “Por medio del cual se adopta la Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de San Cristóbal – Bolívar y se dictan otras disposiciones”, proferido por el alcalde municipal de San Cristóbal (Bolívar), debiéndose destacar que dichos actos administrativos se encuentran vigentes, pues no se ha demostrado lo contrario en este proceso.

De lo anterior, se vislumbra que los orígenes del estudio técnico que se allegó con la contestación de la demanda devienen del plan de gobierno para los años 2020-2023, tal como se dejó sentado en el Acuerdo No.0002-2020, ello en procura de materializar los programas de modernización, desarrollo social, económico, tecnológico y territorial del mentado plan.

Ante lo expuesto, es pertinente traer a colación que el Art. 97 del Decreto 1227 de 2005, la cual reglamento parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto Ley 1567 de 1998, dispone con relación a los estudios técnicos que deben cumplir los siguientes aspectos:





“Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

- 97.1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
- 97.2. Evaluación de la prestación de los servicios.
- 97.3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.”

De una lectura reposada del mentado estudio técnico se constata que se cumple con cada uno de los ítems o exigencias del artículo antes referenciado, si bien aduce el extremo activo que no se realizó estudio de cargas de trabajo, se observa que en la página 66 del mismo se muestra en el punto # 12 – “RESULTADOS DE LA MEDICION DE LA CARGA LABORAL”, mostrando una matriz al respecto frente a cada cargo existente e indicando el método que se aplica al respecto.

Todo lo anterior es atacado por el extremo activo, pero solo se vale de apreciaciones e interpretaciones subjetivas del trámite y de los actos administrativos surgidos de aquel, sin que llegue a demostrar vías de hecho o actuar caprichoso de la administración que se aparte de la norma especial.

Para esta judicatura, la totalidad del procedimiento, como los estudios técnicos se ajustan a la normatividad que los regula, concluyendo la necesidad de reestructuración de la planta de personal del municipio de San Cristóbal, y señalando las razones para la supresión de los cargos en cada dependencia. Para el despacho, estas razones constituyen el fundamento para la expedición del Decreto 0044 – 2020, del 31 de marzo de 2020 mediante el cual se suprimen los cargos y entre esos, el cargo de la parte demandante objeto de la presente litis, siendo esta una de las causales para la terminación del vínculo legal y reglamentario existente.

Por otra parte, la administración por razones de interés general ligadas a la eficacia y eficiencia de la función administrativa puede suprimir determinados cargos, en la medida en que se contribuya al cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

Por consiguiente, cuando existan motivos de interés general que justifiquen la supresión de cargos, en una entidad pública es legítimo que el Estado lo haga sin que puedan oponerse los derechos de carrera de los funcionarios, ya que estos deberán ceder ante el interés general. En tal sentido la Corte Constitucional en sentencia T-374 de 2000 Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis, manifestó lo siguiente:

“igualmente, no hay duda de que la pertenencia a la carrera administrativa implica para los empleados escalafonados en ella la estabilidad en el empleo, sin embargo, esa sola circunstancia no obliga al estado a mantener los cargos que estos ocupan, por siempre y para siempre, pues pueden existir razones y situaciones que justifiquen la supresión de los mismos. La





estabilidad, como tantas veces se ha dicho, no significa que el empleado sea inamovible” ...

En este orden de ideas, confrontando los cargos de nulidad formulados al decreto No. 0044 – 2020 con la normatividad que regula la materia, observa el despacho que no se probó que el mismo hubiese sido expedido en forma irregular, o con falsa motivación o por razones distintas a las esbozadas en el mismo o en el estudio técnico previo o con desviación de poder y mucho menos que el mismo fuera violatorio de norma superior.

En esas condiciones como el demandante no logro demostrar los cargos de nulidad propuestos contra el acto atacado, se tiene que el mismo fue expedido por el funcionario competente, sin violación de normas superiores y se sustentaron en circunstancias jurídicas y fácticas ciertas, lo cual permite concluir que se mantiene la presunción de legalidad que ampara el acto administrativo acusado.

COSTAS

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispone que “Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

Hoy debemos entender que la remisión normativa debe hacerse al CODIGO GENERAL DEL PROCESO y por lo tanto acudimos artículo 365 de la ley 1564 de 2012, en donde se establece que se condenara en costas a la parte vencida en el proceso; así mismo lo explica el Consejo de Estado⁹ a través de su jurisprudencia.

Ahora bien, la condena en costas a la parte vencida se profiere de conformidad con el Art. 188 del CPACA, las cuales se liquidan por secretaria teniendo en cuenta los gastos procesales debidamente acreditados; y las agencias en derecho se fijan según lo manda el ACUERDO No. PSAA16-10554 del 05 de agosto de 2016, emanado del Consejo Superior de la Judicatura; no obstante, todo lo anterior, en el caso de marras no habrá condena en costas como quiera que no se encontró acreditado la causación de las mismas.

5. DECISIÓN

Por lo anterior, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, según lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: No condenar en costas.

⁹ Sentencia del Consejo de Estado- Sección Segunda, radicado Interno No. 12912014, Consejero Ponente: Willian Hernández Gómez, de fecha 05 de abril de 2016





TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

**Enrique Antonio Del Vecchio Dominguez
Juez Circuito
Contencioso 008 Administrativa
Juzgado Administrativo
Bolívar - Cartagena**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

34268177c4f247c3974bdf21a3eb3d1001b6fc16b065242d5f69ba9d85118473

Documento generado en 23/08/2021 02:20:50 p. m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



20210813-03